



## Wahlen in Post-Konflikt-Kontexten

Wahlen sind ein entscheidendes Instrument der Friedensförderung nach bewaffneten Konflikten: Sie ermöglichen eine legitime Regierungsbildung, eine friedliche Form des politischen Wettbewerbs und geben allen Teilen der Bevölkerung eine Stimme. Für die internationale Gemeinschaft sind sie ein sichtbares Signal des Fortschrittes in einem Friedensprozess. Gleichzeitig sind Wahlen ein politischer Wettbewerb, der Konflikte wieder aufreißen oder neue schaffen kann – insbesondere in gespaltenen Gesellschaften. Für die internationalen Unterstützer von Friedensprozessen ist es deshalb wichtig, Vor- und Nachteile von Wahlen in Post-Konflikt-Kontexten zu kennen und gegeneinander abzuwägen. Im Folgenden werden Zielkonflikte, Schlüsselaspekte für eine legitime Wahl sowie Unterstützungsmöglichkeiten der internationalen Gemeinschaft skizziert.

### Frühe oder spätere Wahlen

Verfechter<sup>1</sup> früher Wahlen sehen diese als sichtbares Zeichen des Fortschrittes und des Neuanfangs, das einem Friedensprozess weiteren Schwung geben kann. Sie verleihen der Bevölkerung die Hoheit über die eigenen Belange und dem neu gewählten Parlament und der Regierung Legitimität. Darüber hinaus können sie internationale Hilfs- und Unterstützungsleistungen mobilisieren.

Gegner früher Wahlen kritisieren, dass diese häufig unter prekären Sicherheitsbedingungen, schwachen zivilen Strukturen, zerstörter Infrastruktur und massiven Fluchtbewegungen in einem Umfeld stattfinden, in dem ein fairer Wahlkampf unmöglich ist. Da die Zivilgesellschaft nur wenig Zeit zur Organisation politischer Alternativen hat, werden oft die politisch mächtigen Vertreter der vormaligen Konfliktparteien oder des Status Quo gestärkt. Aufgrund des sozialen Misstrauens und der frischen Erinnerungen an den Konflikt werden frühe Wahlen häufig entlang ethnischer, nationalistischer oder Klan-Linien entschieden. Dadurch entsteht die Gefahr der Verfestigung illiberaler Tendenzen und ethno-nationalistischer Konfliktlinien.

Späte Wahlen bieten einer Gesellschaft eine längere Vorbereitungszeit, in der die Rahmenbedingungen verbessert werden können. Von den Konfliktparteien unabhängige Politiker und neu gegründete Parteien haben die Möglichkeit, ihre Programme zu entwickeln, sich für die Wahlen zu organisieren und um die Unterstützung der Wählerschaft zu ringen. Auch hier besteht das Risiko, dass ehemalige Konfliktparteien die Vorbereitungsphase dazu nutzen, ihre informellen Machtpositionen zu festigen und ihre Ressourcen für eine wahlbeeinflussende Patronage nutzen.

Ein weiterer Aspekt ist die Abfolge von Wahlen auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene. Für frühe Wahlen auf nationaler Ebene spricht deren größere Bedeutung für die gesamtstaatliche Entwicklung. Dagegen gewähren Wahlen auf sub-nationaler Ebene den neuen politischen Kräften mehr Zeit, sich eine Basis aufzubauen und demokratische Verfahren einzuüben. Außerdem senden sie Signale, in welche Richtung sich die nationalen Kräfteverhältnisse bewegen und erlauben einen konfliktensiblen politischen Umgang damit. Gleichzeitige Wahlen auf allen Ebenen sind administrativ aufwendiger. Ferner hat die Erfahrung gezeigt, dass die gleichzeitige Stimmabgabe in Ländern ohne lange demokratische Tradition Wählende verwirren kann.

### Mehrheits-, Verhältnis- oder gemischte Systeme

Neben dem Zeitpunkt einer Wahl ist das Wahlsystem von essenzieller Bedeutung: Es bestimmt, auf welche Weise Wahlstimmen in Parlamentssitze transferiert werden, wie viele Parteien im Parlament vertreten sind und worauf ihre Koalitions- und Wahlkampfstrategien abzielen. Sie lassen sich grob in drei Kategorien einteilen:

In **Mehrheitssystemen** gewinnt lediglich ein Kandidat pro Wahlkreis, wodurch normalerweise stabile Mehrheiten entstehen. Daneben sind sie einfacher zu verstehen, anzuwenden und fördern die Verbin-

<sup>1</sup> Das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze verwendet die grammatikalisch weibliche und männliche Form gleichberechtigt. Die Personenbezeichnungen schließen dabei auch Personen ein, die eine Geschlechtsidentität haben, die nicht männlich oder weiblich ist.

dung und Rechenschaft zwischen Wählenden und Gewählten, da jeder Gewählte eine örtlich genau bestimmte Wählerschaft vertritt. Ihr großer Nachteil ist die Benachteiligung von Minderheitenvertretungen, deren Einzug ins Parlament deutlich erschwert wird.

In **Verhältnissystemen** ziehen mehrere Kandidaten pro Wahlbezirk ins Parlament ein. Hier werden Kandidatenlisten der Parteien geschlossen zur Wahl gestellt. Die Sitzvergabe erfolgt proportional zum Stimmenanteil der Listen, so dass die Repräsentation auch kleinerer Bevölkerungsgruppen im Parlament zunimmt. Insbesondere große Wahlbezirke (Provinzen oder das ganze Land) fördern die Inklusion kleinerer politischer Akteure. Dieses System ist vor allem nach Konflikten mit großen Fluchtbewegungen von Vorteil, da es unerheblich ist, wo genau die Bevölkerung wählen geht. Der Nachteil ist die unklare Rechenschaftspflicht zwischen Gewählten und Wählenden, da es keine enge geographische Zuständigkeit der Abgeordneten gibt. Da Verhältnissysteme die Repräsentation verschiedener ethnischer, religiöser oder nationaler Gruppen fördern, setzen sie gleichzeitig wenig Anreize zur Überwindung von Gruppenabgrenzungen.

**Gemischte Systeme** versuchen die Vorteile beider Systeme zu kombinieren. Sie wollen einerseits eine geographische Rechenschaftspflicht herstellen, andererseits die Proportionalität insgesamt bewahren.

### Schlüsselaspekte eines legitimen Wahlprozesses

Unabhängig von Zeitpunkt und Wahlsystem gibt es eine Reihe an Schlüsselaspekten, die zur Wahrnehmung einer Wahl als legitim, frei und fair beitragen – und so das Risiko der Zurückweisung ihrer Ergebnisse verringern.

**Rechtlicher Rahmen** | Um ein Legitimitätsschaffendes Ereignis zu ermöglichen, sind klare rechtliche Voraussetzungen zur Bildung und Zulassung von Parteien und Kandidaten sowie freie Medien, die ohne Einschränkungen über Wahl, Wahlkampf und die verschiedenen Parteien und Kandidaten berichten, entscheidend. Internationale Erfahrungen haben gezeigt, dass Wahlen am besten durch unabhängige Wahlkommissionen geleitet werden, die unparteiisch, transparent und kompetent arbeiten. Wichtige, die Wahl betreffende Entscheidungen sollten durch inklusive, alle wichtigen Interessensgruppen und Stakeholder einbeziehende Prozesse getroffen werden.

**Sicherheit** | Um eine umfassende Teilnahme der Bevölkerung an der Wahl zu gewährleisten, muss ein ausreichend hohes Sicherheitsniveau gewährleistet sein. Die Demobilisierung ehemaliger Kämpfer sollte so weit fortgeschritten sein, dass sie das Wahlumfeld nicht beeinträchtigen und ein Rückgriff auf Waffengewalt nach einem womöglich unerwarteten Wahlergebnis verhindert wird. Dies kann politische und individuelle Garantien für ehemalige Kämpfer erforderlich machen.

**Teilnahme von Binnenflüchtlingen** | Die Teilnahme von Binnenflüchtlingen an Wahlen ist durch internationales Recht geschützt, in Post-Konflikt-Kontexten jedoch eine große Herausforderung. Insbesondere muss geklärt werden, wo und wie sie sich registrieren und wählen können.

**Vertrauensbildende Maßnahmen** | Die Akzeptanz der Wahl durch skeptische Gruppen oder potentielle Wahlverlierer kann durch vertrauensbildende Maßnahmen erhöht werden. Hierzu gehören u.a. gruppenbezogene Quoten, Garantien für Wahlverlierer oder Power-Sharing-Abkommen. Letztere können demokratische Verfahren langfristig jedoch be- oder verhindern.

### Unterstützungsmöglichkeiten der internationalen Gemeinschaft

Eine Reihe von Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft kann die Legitimität von Wahlen fördern und Risiken verringern:

- **finanzielle, logistische und organisatorische Unterstützung**, insbesondere durch Ausrüstung, Expertise und Schulung von Wahlkommissionen, Wahlhelfern und Sicherheitskräften.
- **Politischer Druck** auf politische Akteure oder **Mediation** können dazu beitragen, Widerstände gegen die Akzeptanz von Wahlergebnissen zu überwinden.
- **Wahlbeobachtung** erhöht das Vertrauen in die regelkonforme Durchführung und damit der Legitimität der Wahl.
- **Peacekeeping-Kräfte** können die Vertrauensbildung zwischen den Akteuren fördern und im Zweifelsfall Gewaltausbrüche nach den Wahlen eindämmen.